

国際決済銀行の過去と現在

矢 後 和 彦

はじめに 国際決済銀行 (BIS) とは

国際決済銀行 (Bank for International Settlements, 以下 BIS と略) は, 第一次大戦後の賠償問題の解決を目的として 1930 年に創設された国際機関である。その創設は IMF, 世銀等と比べても 15 年ほど前のことであり, BIS は数ある国際金融機関のなかでも最古参のひとつといえる。戦前・戦後を通じて BIS は各国の金融政策を調整・立案する「フォーラム」として機能しており, 現在はバーゼル銀行監督委員会の事務局として「バーゼル」の通称で知られる銀行自己資本比率規制をリードする存在となっている。本稿はこの BIS の「過去」と「現在」を歴史研究の視点から概観することを課題とする。

BIS については銀行監督や自己資本比率規制との関連ではさかんに言及されているが, 本格的な歴史研究はトニオロ (Gianni Toniolo) の手になる正史¹⁾のほかはごくわずかな成果が出ているに過ぎなかった。しかし BIS は 20 世紀末から自行のアーカイブを全面的に公開しており, 近年は重要な歴史研究が始められている。本稿はこうした新しい BIS 史研究の潮流に連なろうとするものである。

筆者はすでにこの BIS についてモノグラフを著しており, 本稿における BIS の「過去」に関わる部分はその要約となる²⁾。と同時に本稿は既存の研究に加えて, 近年公刊された新たな著作³⁾, さらに世界金融危機をはじめとする新しい情勢をふまえて, 若干の論点を提示することを試みる。本稿がとりわけ大きな関心を寄せるのは BIS の「過去」がどのように「現在」につながっているか, あるいはつながっていないか, という問題である。

1, BIS の創設 super bank の諸構想

BIS の創設は、第一次大戦後の賠償問題と密接に関わっていた。第一次大戦ののちには、ドイツへの賠償請求を強硬に主張するフランスと、対独直接投資を背景にやや宥和的な立場をとるアメリカを両極として、連合国・同盟国の双方の利害が錯綜していた。この事態を打開するためにまずドーズ案が成立して経過的な賠償支払いがおこなわれたが、その後、ドイツ国内のインフレーションや国際情勢の変化を背景に賠償支払いが滞った。この状況を抜本的にあらためるために提案されたのがヤング案である。ヤング案の核心は対独賠償請求権の証券化であり、この証券の発行・引受をおこなう銀行が必要とされた。そのための銀行が、1930年に創設された BIS だった。

ところが BIS は、上述のように賠償問題を処理する一機関として設立されながら、その業務は創設に関係した諸国の思惑をこえてのちにきわめて広い範囲におよぶことになる。実際、さきのヤング案では BIS に対して賠償関連の業務だけでなく、種々の信用業務まで手がけることが定められており、こうした多様な機能を担った国際的な銀行 当時の用語にいう super bank の構想については同時代のメディアで熱を帯びた賛否両論がかわされた。

BIS の創設が super bank 構想と関わって論じられるようになった背景には、この銀行の創設をたんに賠償問題解決のためだけでなく、国際通貨・金融システム全体の改革構想とむすびつけていこうという思想・政策の潮流があった。第一次大戦後の理想主義にも彩られたこれらの潮流は、具体的には次項でみるような三つの構想に結実した。

BIS の創設と改革の諸構想

第一の構想は「金融的ユートピア」と称された一群の国際通貨体制論である。これらのユートピア論は第一次大戦の戦中戦後にあらわれており、いずれも為替の安定と新たな通貨単位の創設、さらには中央銀行間の協力を主張していた。第一次大戦中の 1913 年には、オツウォルト (Guillaume Otswald) が国際的な金取引の単位「グラモール」(grammor) を提唱し、1914 年には、各国の貴金属準備を主要な金融センターに集積させる提案がベッグ (Faithfull Begg) によって出さ

れている。1922年には、イングランド銀行総裁ノーマン (Montagu Norman) が中央銀行の国際会議を招集することを論じており、1927年には「欧州中央銀行協会」(フランス語の協会名 Association des Banques Centrales de l'Europe の頭文字を取って A.B.C.D.E. と呼ばれた) の設立を、当時フランス銀行経済研究所長だったケネー (Pierre Quesnay) と、イングランド銀行にいたシープマン (Harry Siepmann) が提起している。とくに最後の「欧州中央銀行協会」の提案は、その3年後に開業する BIS の制度設計にきわめて近いものであり、提案者のケネーは BIS の初代総支配人になる人物でもある。これらの構想・提案は、国際連盟の設立とならんで、大戦終結後にあらわれた理想主義を色濃く反映していた。

第二の構想は、フランス社会党のブルム (Léon Blum) とオリオール (Vincent Auriol) が提示したものである。周知のとおりこのふたりは、1936年にフランスで政権に就く人民戦線の指導者となる人物であり、第二次大戦後にもたびたび政権の座に上る社会党の有力政治家である。ブルムとオリオールは、第一次大戦後の国際通貨問題を賠償問題との関連だけからみるのではなく、国内の戦災復興の課題とむすびつけていた。したがって、かれらはドイツ賠償支払いの商業化、国際的な不均衡の是正とならんで、復興のための国際金融機関の創設を提唱していた。ブルムらフランスの社会主義者は1921年のロンドン会議における過重な対独賠償に反対し、ヒルファーディング (Rudolf Hilferding) らドイツの社会民主主義者との連帯を基礎に、より冷静な賠償交渉と欧州規模の戦後復興を訴えた。ブルムはまた、ケインズの『平和の経済的帰結』に代表される同時代の対独賠償批判の論調にも目を配り「すべての関係国における生産の正常な諸条件を尊重する」方針をかがけていた。左派の国際連帯といえぼソ連主導のコミンテルンが知られるが、ブルムのような西欧社会民主主義勢力の国際主義も注目されてよいだろう。

第三の構想は、急進主義者から提示された。BIS 創設の当時に若き学究・政治家として頭角をあらわしていたマンデス・フランス (Pierre Mendès-France) による「ヨーロッパ合衆国」論である。「ヨーロッパ合衆国の銀行」として BIS を押し立てるこのマンデス・フランスの構想は、さきにみたブルム、オリオールら左翼のアイデアとはまた違った味わいながら、のちに「ヨーロッパの機構」としてあらわれてくる BIS の後代のすがたをさきどりするものであった。興味深いことに、この「ヨーロッパ合衆国」の銀行としての BIS は、マ

ンデス・フランスの構想のなかでは積極的な信用創造・信用供与をおこなう機関としてイメージされていた。「BISは『帳簿通貨』を発行する。なぜならそれは当座勘定、手形交換、小切手や振替をつうじた決済機構になるからである」「定款22条d項にあるようにBISは『各国中央銀行にたいして金担保、信用状あるいは他の合意された証券によって貸付をおこなうことができる』。これは直接・間接に信用供与する権限である」「BISはまた、各国中央銀行が信用を浪費してしまわないように監視しなければならない⁴⁾。後述するようにこの点は「ヨーロッパ」とBISの微妙な関係につながってくる。

これら三つの構想がそれぞれの立場から提唱していた為替の安定化メカニズムや国際的な信用創造が、BISの現実の業務のなかでどの程度実現され、また実現されなかったか、という点がこれ以降のBIS史を貫くひとつの重要な論点となるだろう。

計算単位通貨と支店の問題

BISの「過去」と「現在」の関係をみる本稿の視点からは、以上のユートピア論のほかに「現在」につながる創設時のいくつかの論争点もとりあげておこう。

論争点のひとつは計算単位通貨の議論、すなわち新銀行BISの財務諸表をどの通貨で表記するか、という問題である。議論の口火を切ったのは、さきにもふれたケネーであった。ケネーは、BISの設立を準備した1929年のバーデン・バーデン会議の場で、新銀行の計算単位として「グラモール」(“grammor”)なるあたらしい計算単位を提唱した。これは金(フランス語で“or”)の一定量を単位とする通貨バスケットのことである。この提案はただちに却下され、BISの計算単位としてはスイス金フランが採用された。

その後、このスイス金フランは長らくBISの財務諸表の基準通貨であったが、2003年にIMF特別引出権(Special Drawing Rights=SDR)に変更され現在に至っている。SDRに計算単位が変更された際にBISの総支配人を務めていたクロケット(Andrew Crockett)は、声明のなかでSDRの導入がBISの会計制度に効率性と透明性をもたらすと歓迎する一方で、この変更が「BISの銀行業務の基本的性格には影響せず、その金保有にもいかなる含意をもたない」旨、釘を刺している⁵⁾。

いまひとつの論争点は「支店」の問題である。さきのバーデン・バーデン会議で BIS の本店はバーゼルに決せられたが、会議におけるイギリス代表はロンドンに本店を誘致することを推奨していた。そのロンドン本店構想の旗色がわるくなった時点でイギリス代表は、定款をめぐる協議のなかで BIS が「支店」を設置する可能性をとりあげてきたのである。これに対して強硬に反対したのがモレ (Clément Moret) を先頭とするフランス代表であった。協議でのモレの議論は、公式には、支店設置によって BIS が民間の銀行に競争をしかけるのではないかと、との「疑いと呼び覚ます」のは得策ではない、というものだったが、フランス代表の内部ではイギリス代表の意図をこう読んでいた。「ロンドンが本店所在地でなくなったら、そこに支店を設置して、支店に圧倒的な重要性を得させて、やがて定款改訂手続きのなかで、これを本店に格上げしようとするものだろう」。この観測の当否はともかく、BIS が「支店」を置かない、という原則が、バーデン・バーデンでの英仏対抗のなかから出てきたことは興味深い。

この原則は、遠く 20 世紀末になって、BIS が香港に出張所を置く際にはじめて見直されることになる。BIS は、統一通貨ユーロの誕生や欧州中央銀行の成立をみて、新たな業務の場をアジアに求めるようになった。そのアジア展開の嚆矢となったのが 1998 年の香港におけるアジア代表事務所（出張所）の設立であった。BIS の史上はじめての出張所、それもアジアにおける出張所の設置にあたっては東京も候補地に名乗りをあげたようだが、所在地は香港とされ、初代出張所長に日銀出身の吉國眞一氏が就いた⁶⁾。その後 2002 年にはメキシコシティーに南北アメリカ代表事務所が設けられ現在に至っている。

BIS の定款と統治・執行機関

BIS の法的フレームワークは 1930 年 1 月 20 日に締結された「ハーグ条約」と総称される条約等と与えられている。「ハーグ条約」は、「国際決済銀行に関する条約」(Convention respecting the Bank for International Settlements) と「国際決済銀行定款」(Statutes of the Bank for International Settlements) のふたつの文書からなる。前者の「国際決済銀行に関する条約」は、一方の当事者として、ドイツ、ベルギー、フランス、連合王国、イタリア、日本の各国政府代表が、そして他方の当事者としてスイス連邦政府の代表が調印したものであり、スイスのバーゼル

に設立される BIS について、スイス政府が印紙税などの公租公課を免除することを取り決めた。後者の定款が幾多の改正を経ていまなお存続する BIS の統治機構を取り決めている。以下ではこの定款について、若干の重要と思われる点にふれておこう。

まず、そもそもの BIS 存置の目的である。定款は第3条で以下のように定めている。「本銀行は各中央銀行の協力を促進することおよび国際金融業務のために付加的便益を供することならびに関係当事者とのあいだに締結せらるる協定に依り本銀行に委託せらるる国際金融決済にかんし受託者または代理者として行動することを目的とす」。ここで問題になるのは、「中央銀行間協力」(co-operation of central banks, 同時代の日本語訳では「各中央銀行の協力」)の内容、さらにいえば「中央銀行」の定義である。定款第58条はその第1項で「中央銀行」を以下のように改めて定義している。「中央銀行とは一国において該国内における通貨の流通の量および信用の量を調整するの使命を託せられたる銀行または一団が右使命を託せられたる場合においては右銀行団の一員たる銀行にして該国の主要なる金融市場にその本店を有しかつ該市場において業務をおこなうものをいう」。この定義は、イングランド銀行をモデルにした 正確には、総裁ノーマンのイングランド銀行像をモデルにした 「銀行の銀行」のそれにほかならない。ちなみに2005年6月27日に改訂された現行の BIS 定款においても、この第3条はハーグ条約の当時のままに維持されている⁷⁾。

BIS の統治機関はどうだろうか。定款第27条は「本銀行の管理は理事会(the Board)に属す」と述べ、つづく第28条で理事会の構成を以下のように定めている。(1) 職権理事...ドイツ、ベルギー、フランス、イギリス、イタリア、日本、アメリカの各国中央銀行の現職総裁。(2) 指名理事...当該総裁がその職を受諾できない場合に、当該総裁が指名する理事。(3) 中央銀行総裁の1名につき1名任命される理事。この理事は、「総裁と同一国籍を有する金融業、産業または商業を代表する者7名」。(4) 賠償支払い期間中は、フランス銀行およびライヒスバンクの総裁は、それぞれ欲するときは「産業または商業を代表するそれぞれフランス国およびドイツ国の国籍を有する者2名」を任命することができる。企業統治の中枢をなす理事会の構成には、賠償問題を背景とする同時代の国際関係、さらには賠償という巨大な資金の流れに掉さそうとする大戦後の産業・金融界の意向が読み取れる。

創設時の BIS 理事会構成は、第二次大戦後に日本が BIS を脱退した際に変更がくわったほかは現在まで維持されている。現行の BIS 定款では、創設時の理事国から日本を除いた 6 カ国が職権理事を確保しており、これら職権理事国は、「中央銀行総裁と同一の国籍で」「金融、産業、商業を代表する者」をそれぞれ 1 名指名する。現在の BIS は、上記 6 カ国 12 名の職権理事のほか、「職権理事を選出していない株式保有国の中央銀行総裁のなかから、理事会の 3 分の 2 以上の賛成により、9 名をこえない」理事を選出している（現行定款第 27 条 3 項）。通称「選任理事」と呼ばれるこの理事は、任期 3 年、再任可能であり、1994 年にはカナダ、日本、オランダ、スウェーデン、スイスが選任理事国になり、2006 年には中国、メキシコ、欧州中央銀行 (European Central Bank) が、それぞれ選任理事国（機関）に加わっている。

最後に BIS の執行機関である。BIS の創設当初は、執行機関は三局体制、すなわち総務局 (Secretary General)、営業局 (Banking Department)、中央銀行局 (Central Banking Department) の三つの局からなっていた。総務局は執行部の事務全般を担当し、営業局は賠償支払いなどヤング案の執行にかかわる業務をおこなう。中央銀行局は 1932 年から通貨・金融の全般について政策提言・理論活動をおこなう「金融経済局」(Monetary and Economic Department) へと再編されることになる。これら部局の再編過程や、部局間の力関係は、BIS の歴史をみるうえでの重要な参照点となるだろう。

「中央銀行の銀行」としての BIS は、その理念上も、制度の実質においても中央銀行間協力場として立ち上がった。しかし当初は「賠償問題の銀行」とみられていた BIS は、その構想の段階から設立にいたるまでの短い期間に、国際金融の「フォーラム」へと急速に変貌をとげていったのである。

2, 恐慌と戦争のなかで

BIS の制度を各国代表が議論していたバーデン・バーデン会議のさなかの 1929 年 10 月 23 日にニューヨークの株式市場が崩落し、世界恐慌が幕を開けた。恐慌の影響が欧州にひろがるにつれて、賠償支払いそのものが行きづまり、1931 年 6 月 20 日のフーバー・モロトリアムにおいて、ヤング案による賠償支払いの凍結が宣せられた。この事態は BIS にとって衝撃であった。なに

よりも賠償問題の経済的解決を目的としていた BIS にとって、賠償支払いが滞ることは、みずからの営業の根拠そのものがなくなることを意味していたからである。しかし他方で、中央銀行間協力をうたった BIS にとって、恐慌による国際市場の混迷は「出番」をも意味していた。実際、各国の市場で事態が深刻化するなかで、政府・財政当局は一国的な政策への傾斜をつよめ、その傾向は1933年のロンドン世界経済会議の破綻に際して最高潮に達するのだが、他方で、各国の中央銀行は、政府・財政当局からの独立性を志向し、独自の国際的連携をはかっていった。その「場」「フォーラム」となるのが、BIS だったのである。

世界恐慌と BIS 規制と決済の構想

世界恐慌の勃発に BIS は機敏に対応した。その代表的な成果が中期信用 (mid-term credit) の流動化構想である。この構想の端緒は、BIS の開業後まもない1930年7月にひらかれた第3回理事会にあった。このときの理事会で「短期資本を長期市場にふりむけるための最も適切な手段」を研究することが諮問に付される。この諮問の背景を BIS の資金運用の前線に立つ営業局が端的に報告している。「多くの負債諸国が当面、必要としているのは、短期の預金ではなく資本であり、少なくとも中期の資金です」⁸⁾。銀行業務としての安全性、また定款が要求する中央銀行の保証などを考慮すると、短期の預金以外に営業をひろげることはむずかしい。しかし、恐慌の波にあらわれはじめた欧州では、あらたな需要が生まれている。こうした状況認識に立って、1930年10月にはさきの諮問事項を検討するために「中期信用に関する委員会」が設けられた。委員会は「中期信用」を供与・流動化するために「各国の中央銀行が責任を負う通貨によるのではなく、為替によって割引をおこなう」という政策を提言する。すなわち、各国の中央銀行が有している外国為替準備を自国以外の国における中期信用の流動化のために投入するというのである。BIS は、この信用の流動性を担保するために「払込資本金に相当する額、および永続的な預金の一部を拠出する」。中期信用の供与を担当するのは、各国の中央銀行ではなく、各国における特殊金融機関とされ、当面は1億から1億5,000万スイスフランを投入することがめざされた。

各国は、この委員会の報告にもとづく政策の細部が固まるのも待たずに、独

自に中期信用をあつかう専門の銀行を設立しはじめた。BIS では、事務局がこうした各国の対応を調査し、1930 年 12 月の BIS 第 6 回取締役会にて中期信用業務が正式に認可された。実際に BIS に持ち込まれてきた中期信用の供与請求は、主として中欧における投資案件、それも鉄道や造船など、運輸・交通にかかわるものだった。BIS はまた自ら出資して、アムステルダムとバーゼルに中期の抵当信用をあつかう会社を設置している。

世界恐慌の深まりとともに、BIS は活発な理論活動をはじめめる。最初にあらわれたのは国際的な規制と決済の構想である。

1931 年 5 月 19 日の BIS 第一回年次総会では、さっそく恐慌に対処するための「中央銀行にかかわる諸問題」が議論の俎上に上げられた。この議論のなかでスイス国立銀行総裁バッハマン (Gottfried Bachmann) がユニークな構想を公にした。各国「発券銀行」と BIS のあいだで、金・外国為替の取引を活発にして、一国の政策が他国と齟齬をきたさないように調整するというのである。恐慌の深まりとともに各国が通貨切下げと近隣窮乏化政策に傾いていく中で、このバッハマン構想はそれとは正反対の国際協調・安定化を指向するものであった。

このバッハマン報告に盛られた国際協調は、1931 年に欧州で国際金融危機が勃発するにおよんで現実のものとなる。すなわち BIS は、各国の中央銀行とシンジケート団を組んで、金融危機にみまわれた諸国の中央銀行　ハンガリー国立銀行、オーストリア国立銀行、ドイツ・ライヒスバンクおよびユーゴスラヴィア国立銀行　にたいして緊急融資をおこなったのである。融資の総額はおよそ 10 億ドルにのぼった。この額は 1931 年の年頭における国際短期債務残高の 10 分の 1 に相当するといわれる。こうした支援の規模やその有効性については、同時代はもとより、現在の歴史研究においても評価はわかれている。しかしながら、各国が、一国レベルの景気回復を志向するようになり、その結果、各国の財政当局が中央銀行に対して大きな発言力をもつようになるなかで、このように中央銀行間のシンジケートが結成されたことは、重要な意義を有する。そして、このときの融資はいずれの国についても全額が返済された。これは、未曾有の事態のなかでおこなわれた中央銀行間協力にとって、重要な前例　融資の完済という点では、成功例　となった。

1935 年には上述のバッハマンの提言からさらにすすんで、BIS 金融経済局

長のヤコブソン (Per Jacobsson) が国際的な規制の構想を示した。ヤコブソンは、1935 年 2 月に「中央銀行業務に関するメモ」と題する長大な覚書を書きあげ、そのなかで各国の民間銀行に対して、当該国の中央銀行勘定に一定額の預金を義務づけること、また各国の中央銀行には外貨準備率の規制を課すことを提言している。ちなみにヤコブソンは BIS 創業の直後に金融経済局長に就任し、以来 20 年以上にわたって BIS の理論活動の中心を担った人物である。ヤコブソンは 1956 年には IMF 専務理事に転出し、ブレトンウッズ体制期の国際金融システムをリードすることになる。ヤコブソンの理論・思想は母国スウェーデンの経済学と新自由主義に基礎を置いたものであり、BIS の政策に長きにわたって影響をおよぼしつづけた⁹⁾。

BIS の世界恐慌への対応で注目されるのは、BIS が各国の主権を超えた規制主体となっていれば国際基準を呈示し、それを守らせる権限を主張するようになったことである。現在にいたるまで BIS の重要な役割となる国際的な規制は、このように恐慌期の理論活動のなかにひとつの起源をみることができる。

第二次大戦期の BIS 「略奪金」問題とその周辺

第二次大戦がはじまると、BIS は定款に規定された業務の中立性を標榜して、局外中立を保とうとした。同時に、BIS に集う各国の代表は、連合国・枢軸国を問わず業務を継続し、ここに大戦中にもまれな国際的な連絡拠点ができた。しかし、このことは、のちに BIS にたいする重大な疑念 BIS はナチス・ドイツに協力していたのではないかとをよびおこす要因となった。この疑念は、第二次大戦の終結後、すぐに「略奪金」(looted gold) 問題として糾されることになり、戦後もながらくすぶりつづけた。

「略奪金」問題とは、ナチス・ドイツが中欧などの占領地域で、現地の中央銀行の金準備やユダヤ系の人々の財産を没収し、不法な没収の事実をかくすために金塊に偽装していた事態である。BIS にとっての問題は、その金塊が BIS やスイス国立銀行に預託されていたことであった。この疑念は、まず第二次大戦直後に、アメリカ議会の追及によってその一部があかみに出たが、近年、あらたな展開があり、こうした金塊のなかには虐殺されたユダヤ人等の所持金もふくまれていたことがあきらかになった（いわゆる「死者の金」）。この問題は 1990 年代にユダヤ系団体や BIS の資料編纂当局の活動をつうじてその全貌が

解明され、BIS の謝罪・補償によって結末をみた。

現在にいたるまで、第二次大戦期の BIS についてはこの「略奪金」問題が最大の係争点になっていたが、以下ではこの問題と交錯しながらも、やや異なる次元の論点を二つ紹介しておこう。

ひとつは戦時中の BIS による戦後構想である。さきにもふれた金融経済局長のヤコブソンは第二次大戦勃発の直後にはナチス・ドイツの勝利を予測し、ナチスの「広域経済圏」や賃金上昇なき景気回復を称揚する立場を BIS『年報』等で表明していた。しかしヤコブソンは戦局の推移とともにこの見通しを撤回し、次第にナチス批判の論陣を張るようになる。その中心となる議論がそれまでの「広域経済圏」礼賛にかわってヤコブソンが呈示した「小国論」であった。「小国論」の骨格は、スイスのような欧州の小国を戦後資本主義経済の模範に置いて、「健全通貨」と「貿易自由化」の推進をいう議論であった。こうした「小国論」は戦後 BIS の政策論の基調をなしていくとともに、欧州経済・通貨統合 それは形と理念こそちがえ、もうひとつの「広域経済圏」である に対する BIS の微妙な位置取りを与えることにもなる。

いまひとつはブレトンウッズ会議であらわれた BIS 清算論への対応である。周知のとおり 1944 年に開催されたブレトンウッズ会議は IMF・世銀の創設を取り決めるとともに、「ナチスの協力者」と目された BIS を清算する決議をあげていた。これに対して BIS は、加盟国中央銀行の総裁たちが中心になって舞台裏の復帰工作を開始する。その工作のひとつに「略奪金」問題が関わってきたのである。すなわち、アメリカは戦時中に BIS がニューヨークに移転していた金地金等の資産を「敵性資産」と認定して凍結していたが、BIS は米議会等で高まる BIS 糾弾の動きを逆手にとって「不法な略奪金を持ち主に返還するためにはアメリカによる資産の凍結を解除してもらわなければならない」という論法を繰り出した。凍結解除ということは BIS の存在を認めることになり、BIS の清算をいうブレトンウッズ決議とは異なる展開になる。ここに、アメリカにおける通貨外交の変化、いわゆる「キー・カレンシー・アプローチ」への転換が重なり BIS は清算を免れることになったのである。

以上にふれた戦時から戦後にかけての BIS の軌跡は、その後の BIS の命運とりわけ「ヨーロッパ」「アメリカ」と BIS との関係 を大きく方向付けることになった。BIS は欧州統合には積極的には参画せずに、「小国」の連

合体としてのヨーロッパ，その中央銀行間の協力関係に足場を置く。BIS はまたアメリカと敵対せず，当時の IMF 等の理想主義から距離を置く。戦時から戦後に形成された BIS のこうした「過去」の立ち位置が，ブレトンウッズ体制の変転を経ていかにして「現在」につながるか，つながらないか。これが，戦後 BIS 史を俯瞰する視点になるだろう。

3, BIS と日本銀行・横浜正金銀行

ここで視点をかえて，日本と BIS のかかわりをみてみよう。日本は BIS の創設国のひとつであり，戦前は2名の理事席（日本銀行ロンドン代理店監督役と横浜正金銀行代表）を理事会に占めていた。第二次大戦後，日本は1945年に理事を引揚げ，1951年にサンフランシスコ平和条約で BIS の株式を放棄している。第二次大戦後に復帰工作を始め，現在はさきにもふれたように選任理事国になっている。

戦前期の BIS と日本

日本は，BIS の設立にかかわる一連の会議に，政府・日本銀行の高いレベルの代表を送りこんだ。ヤング委員会パリ会議（1929年3月）には，森賢吾（大蔵省前海外駐割財務官）と青木隆（日銀名古屋支店長，前ロンドン代理店監督役）が参加している。第一回ハーグ会議（1929年8月）には，外務省から安達峯一郎（駐仏大使），永井省三（駐ベルギー大使），廣田弘毅（駐オランダ公使），日銀から田中鉄三郎（ロンドン代理店監督役），そして横浜正金銀行から園田三郎（ハンブルク支店長）が出席している。このうちに日銀の田中と正金の園田は，バーデン・バーデン会議（1929年10月～11月）にも出席することとなる。この布陣からもあきらかなように，日本の BIS とのかかわりは，賠償交渉の一貫としては外務省，大蔵省がとりしきるが，恒常的な関係にはいってくと，日本銀行，それもロンドン代理店監督役が重要な接点をなし，これを横浜正金銀行の在欧の支店長が輔佐する，というかたちだった。

バーデン・バーデン会議での交渉を経て，日本は BIS に理事席を確保したが，恐慌期の規制構想などの政策形成には積極的には関与しなかった。なお BIS 内部の職階については，欧米列強が役職の国籍配分をうばいあうなかで，日本

は、営業局外国為替課長のポストを確保し、ここに歴代の横浜正金銀行の在欧州支店関係者を送り込んだ。最初にこの課長職に就いたのは正金の滝沢敬一であり、1938年4月にその後任となるのが、正金パリ副支店長だった吉村侃である。このポストをおさえていたことは、のちにBISを舞台に日本の終戦工作がおこなわれた際に、重要な意味をもつことになる。

さて、1930年代のBISと日本とのかかわりで目をひくのは、日本が金輸出再禁止にふみきった際のBISの対応である。事態は以下のように推移した。BISの開業に際して、各国は株式代わり金を各国の通貨建てでBISに払い込んだ。このうち日本が円貨で払い込んだ分については、BISは、これを日銀内におけるBIS勘定に預け、日銀がこれを90日満期の政府証券、銀行引受手形または商業手形にて運用するよう指図してきた。1930年8月にはBISから追加の株式代わり金払込の要請があり、日銀はいずれの指図も実行に移し、大阪手形割引市場の一流手形に運用した。結局、1930年9月末の時点で、BISが日銀勘定をつうじて日本で運用していた総額は7,870,000円にのぼった。

ところが昭和恐慌さなかの1931年9月にBISは加盟国の中央銀行にたいして、BISが各国に対しておこなっている投資額の金価値を保証するように要求してきた。この要求に対して、日銀は、日銀ロンドン代理店監督役でBIS指名理事もつとめていた田中鉄三郎に電信をおくり、日銀としては、こうした金価値保証が加盟国の定款上の義務であるかのような考えには反対であるとの意向を表明していた。それゆえ田中は、この問題については行動しなかった。日銀の態度が明確に示されないなかで、BISは1931年11月10日に今度は正金のロンドン支店に電話で問い合わせをおこない、金価値保証がそれにかわる措置を要求し、この要求が容れられなければ預金をアメリカに移転する旨も通告してきた。この通告に対して、日銀と正金は反応しなかった。その1カ月後、1931年12月12日に、BISは日本の金本位離脱が近いことを察知して、円預金をドルへ転換しようとした。その日は土曜日だったが、BISは「ニューヨーク市場で円相場がすでに15%も下落していたので、翌週の月曜までこの操作についての議論を延期することにした」。しかるに日本政府は、翌日、すなわち12月13日の日曜日に金輸出再禁止を公布したのである。

ここからBISがこうむった損害について係争がもちあがり、ついにはBIS理事会が、さきにフランスについてみた仲裁裁判所に日本を提訴することと

りざたされた。事態を重くみた日銀は、田中鉄三郎の進言をいれて、BISと日銀で損失分を折半して補填することに合意した。

この係争をふりかえって際立っているのは、再建金本位制の崩壊過程にあって、「金価値保証」を要求するBIS、とりわけ営業局の姿勢である。日銀・正金とのやりとりでは、若干の技術的なミスもあったとはいえ、大きな流れとしては、金本位を護持しようとするBISと、もはや金本位をはなれざるをえない各国中央銀行との齟齬が事態の背景にあったというべきであろう。他方で、係争の帰結　やや曖昧な、損失の折半　からは、事態の紛糾をなんとか收拾して、中央銀行間の協力関係を維持しようとする、BISの「クラブ」としての側面がうかびあがってくる。

サンフランシスコ講和条約と日本のBIS脱退・再加盟

さきにふれたようにアメリカはBISの資産を敵性資産とみなして凍結したが、1948年5月13日にBISと米財務省のあいだで協定がかわされて凍結は解除された。しかし、日本のBIS勘定は解除からは外された。この時点でBISにおける日本資産は日銀口座(「N勘定」)約474ポンド、日本政府勘定(BIS日銀勘定建て)約11,901ポンドだったが、これらの総額はニューヨーク連銀の勘定から封鎖勘定に、さらには合衆国司法長官の特別勘定に移された。

この措置に対して、BISは、戦時においてもBIS資産は没収・徴発されないことを規定した「国際決済銀行設立条例」第10条を根拠に、異議申し立てをおこなうことを検討した。しかし、そもそも合衆国政府はこの条例をふくむハーグ条約に調印していない　BISに参加したのは、モルガンなど民間銀行のシンジケート団だった　という事情から、抗議は断念した。1951年9月には、サンフランシスコ平和条約が調印され、日本政府は1945年以前に海外で獲得したすべての資産にたいする請求権を放棄する。

以上にみた日本資産の凍結問題と平行して、戦後のBISにおける日本の代表権の問題が議論されていた。

発端をつくったのは、1946年1月にBISの総裁＝理事会議長マキットリック(Thomas McKittrick)が北村孝治郎にしめした提案である。マキットリックは、スイス国立銀行にて北村と会談し、戦時中のベルギーの事例　ナチス側の傀儡政権とロンドン亡命政権がともに代表権を主張したので、投票権をあたえず

に双方に代表の地位をあたえた　をもとに、戦後の日本に対して「投票権なき株主」の地位を提案した。これに対して北村は、ドイツと異なり、日本政府は戦前戦後にかけて連続しているのだから、投票権も維持すべきと回答し、結局、会談は物別れにおわった。

他方、政府間交渉のレベルでは、BIS の問題はやや脇におかれていた。実際、サンフランシスコ平和条約の案文を検討したダレス覚書（1951年2月）では、日本の BIS 脱退については言及がなされていなかった。ところが、翌月になって、英国政府がサンフランシスコ条約に日本の BIS 脱退を盛り込むよう主張した。結局、サンフランシスコ平和条約は、イギリス政府の主張するように日本の BIS 脱退を明記する方向で決着することになった。日本の BIS 株式は、欧州の各国中央銀行に額面価格で譲渡された。この手続きが 1952 年 6 月 9 日開催の BIS 臨時総会で承認され、日本の脱退が完了したのである。

1952 年 4 月にサンフランシスコ条約が発効すると、日本は BIS への復帰工作をはじめめる。復帰工作は紆余曲折をたどったが、決定的に重要だったのは先進 10 カ国財務相・中央銀行総裁会議、いわゆる G10 の形成過程である。1961 年に G10 が発足すると、日本は当初からここに加入をゆるされた。この G10 を接点に、日本は BIS と再加盟や理事国昇格などを交渉することとなる。1963 年からは前川春雄（当時日銀理事）が毎月 BIS を訪問するようになり、1964 年にかけて BIS のユーロ・カレンシー会議などに日本がメンバーとして出席することがみとめられる。1967 年には月例の中央銀行総裁会議に前川理事が総裁代理として主席することがみとめられた。日本が BIS 株式を再取得するのは 1970 年、理事国に復帰するのは 1994 年である。

日本と BIS の戦後における関係を「現在」からふりかえると、そこには BIS の路線が陰画のように浮かび上がる。すなわち、ブレトンウッズにおける清算決議を経て BIS が「ヨーロッパの機構」としてのあり方に活路を見出そうとする時期に日本は脱退を余儀なくされ、ブレトンウッズ体制の行きづまりがみえてくると日本の復帰工作が繰り広げられた。そして BIS が「ヨーロッパの機構」から脱皮していまいちどグローバル経済に打って出ようとする 1990 年代に日本は理事国に復帰している。

4, ブレトンウッズ体制下の BIS

ブレトンウッズ体制と呼ばれる戦後の国際通貨体制については、さまざまな理解がいまなお対立している。ブレトンウッズ協定で謳われた多角的通貨調整と調整可能な釘づけ制度は、1947年に発表されたマーシャル・プランを契機に「キー・カレンシー・アプローチ」の台頭とともに早々に変質したという見方、1971年のニクソン・ショックからその後の変動相場制への移行にともなって崩壊したという見方、1976年のIMF協定改訂によってはじめて大きな変化が訪れたという見方、さらにはコンサルテーションと構造支援は継続されており、ブレトンウッズ体制は崩壊していないという見方まで、いまなお論争は続いている¹⁰⁾。

BISとの関係についていえば、ブレトンウッズ体制の浮沈に対応してBISの役割も変化していった。その推移を素描すると以下ようになる。

欧州域内決済への関与

1947年6月にマーシャル (George Marshall) 国務長官がハーバードで演説をおこない、のちにマーシャル・プランと呼ばれることになる巨額の援助計画を発表した。さらに同年7月にポンドが交換性をいったん回復しながら、わずか5週間で交換性の回復に失敗するとブレトンウッズ協定で謳われた多角的アプローチの不可能は決定的なものになり、欧州域内決済のありかたも再考を余儀なくされることになった。ブレトンウッズ体制の最初の危機である。

BISが頭角をあらわすのはこの局面においてである。まず1947年11月に「多角的通貨相殺合意」(Agreement for Multilateral Monetary Compensation) が締結される。この合意に調印したのは、フランス、イタリアおよびベネルクス三国のみであり、「合意」の基本原則は、双務的な決済の寄せあつめに過ぎなかった。しかしこの制度においては、締結国は各国間の貿易収支をBISに毎月報告することとされ、これはのちの欧州決済同盟 (European Payments Union, 以下 EPU) とBISの関係を築く出発点となった。

次いで1948年10月に「欧州域内決済・相殺協定」(Intra-European Payments and Compensations Scheme) が締結された。この協定には、マーシャル・プランを契

機に設立された欧州経済協力機構（Organization for European Economic Cooperation, 以下 OEEC）のすべての加盟国が参加した。この協定の業務を引き受けることになったのが、これまた BIS である。

この動きは、EPU の成立にともなってひとつの頂点を迎える。BIS は EPU の幹事行になり、決済実務の要を担うことになる。当初 BIS はたんなる「代理人」ではなく、EPU の基金を管理する「受託人」としての役割を検討していたが、金融経済局長ヤコブソンの進言により「代理人」とどまることになった。

このヤコブソンの方針は EPU に信用供与の権限を与えずにその役割を局限し、早期に通貨の交換性回復をめざそうとする路線を踏まえたものだった。ヤコブソンならではの「新自由主義」の考えである。と同時にこの路線はさきにもふれた戦時中の「小国論」の延長上にもある。小国の「健全通貨」による自由貿易の称揚と欧州統合への懐疑という「過去」の議論が、この時点における BIS の「現在」に影を落としていたのである。

BIS からみた「金とドルの危機」

主要国は 1958 年前後に交換性を回復し、この時点でブレトンウッズ体制は安定期に入ったとみられた。しかし 1960 年代にかけてこのシステムの弱点が徐々に露呈し、基軸通貨ドルへの不安が醸成されていった。この事態を「金とドルの危機」とみる見解が経済学者トリフィン (Robert Triffin) によってとなえられ、ここに「金」をめぐる国際通貨システムの設計思想があらためて問題の焦点におかれることとなった。

この局面で BIS は戦前来の金業務の経験をもとに、理論と実践の両面で独自の役割を買って出る。

まずは理論面の役割である。そもそも「金とドルの危機」とはなにか。周知のようにこれはトリフィンが提唱した「流動性ジレンマ」論を骨格とする危機論である。「流動性ジレンマ」論とは、アメリカの経常収支赤字が国際的な流動性を供給しつつも、そのことが同時に基軸通貨ドルの信認低下につながってしまうという主張であり、トリフィンは、この「流動性ジレンマ」のゆえにブレトンウッズ体制は早晩いきづまると警告していた。その対案は「外国為替準備の国際化」のようなケインズ主義的ユートピアに彩られていた。これに対し

て BIS は 1963 年に公表された『年報』で、名指しこそしていないもののトリフィンへの直截な反論をおこなう。反論の骨子は以下のとおりであった。(1)「当局の保有する可処分流動資産量と貿易量との間に、厳密にして単純な函数関係は存在しない」、(2) 国際収支の不均衡をまかなうために「一国が自由にできる流動性」は、当該国の対外準備だけでなく、「その国が利用できる国際的な信用供与の便宜」を含んでいる、(3)「一国の保有する流動資産に占める外国為替の量が多いと、これは外国為替として国民通貨を供給している国にとっては、それだけ流動性が減ることを意味する」、(4)「したがって、世界的にみて流動性が不足しているとか、十分であるとか判断することはできない」¹¹⁾。

実践面ではどうか。各国中央銀行は、1961 年に国際的な通貨調整の取決めをあいっついで締結し「バーゼル合意」(1961 年 3 月)および「金プール協定」(同年 10 月) 金・ドル関係の安定をめざすことになるが、BIS はこれら「金とドルの危機」への対策を「黒衣」としてサポートした。これらの対策は、トリフィンがかかげた諸構想とは一線を画して、BIS 営業局の路線 各国中央銀行に金・ドル・オプション取引などの便宜を供与しつつ BIS 自身も利益を確保する の延長線上に、なによりも金価格の「安定」を志向するものであった。

ユーロ・カレンシー市場と BIS

ブレトンウッズ体制をゆるがす決定的な契機となったのは、通貨の交換性回復前後にあらわれてきた資本移動の活発化、具体的にはユーロ・カレンシー市場の勃興であった。BIS もまた、このユーロ・カレンシー市場への対応のなかでみずからの役割を再定義していくことになる。

ユーロ・カレンシー市場とはなんだろうか。同時代の BIS 当局者の定義にたとえば、ユーロ・カレンシー市場における最も重要な通貨、すなわちユーロ・ドルとは、「合衆国の外にある銀行もしくは金融機関に、(通常は合衆国の国外の居住者である) 保有者によって、短期または要求払いで置かれている通常のドル」ということになる。こうした預金通貨は戦前にも存在していたが、この時代にあらわれたユーロ・カレンシー市場のあたらしさは、この市場が「貸し手から借り手へと、国境をこえて流動的な資金を流しこむことをたすける、巨大な銀行間市場」としてあらわれた点にあった。

このユーロ・カレンシー市場の生成を、BIS としてはどのように認識したのだろうか。ユーロ・カレンシー市場をめぐって、BIS でひらかれた最初の会合は、1961 年 5 月 6 日に BIS の金融経済局が招集した外国為替担当者の会合である。各国中央銀行の実務担当者をバーゼルにあつめたこの会合では、市場に関する情報交換がなされたにとどまった。次いで BIS がこの市場について専門的にあつかう組織 ユーロ・カレンシー市場専門家会議 を公式にたちあげたのは、1962 年になってからである。この専門家会議は、BIS にて月例でひらかれる中央銀行総裁会議にあわせて定期的に行われることとなり、ユーロ・カレンシー市場についての情報交換と政策提言をおこなう場として発展していく。この専門家会議にたいして BIS 事務局側では、金融経済局が情報提供と議論の整理にあたった。事態の推移にくらべてユーロ・カレンシー市場に対する BIS の対応は、かなり出遅れていたといえよう。

1963 年 12 月には、BIS の場でこのユーロ・カレンシー市場を規制するか、それとも放任するか、という論争がおこった。論争は当初、規制論をとええるフランスと放任論を奉ずる英米それに西ドイツ、という構図ではじまったが、ユーロ・カレンシー市場の成長がもはや動かしがたい現実になってくると各国は放任論で足並みを揃えるようになる。興味深いことに、この局面に至って BIS の金融経済局長ギルバート (Milton Gilbert) ヤコブソン後任のアメリカ人は、放任論をいう各国中央銀行代表を前にひとり規制論を唱えることとなった。すなわち 1967 年 7 月にひらかれたユーロ・カレンシー市場専門家会議にてギルバートは 1965 年以來のユーロ・カレンシー市場の発展を報告して、つぎのように述べたのである。「ユーロ・カレンシー市場が前年、前々年に引き続き今後とも急速な拡大を続けてゆく場合には、この市場が個々の中央銀行のコントロール外にある国際金融市場であるだけにいろいろと支障が生ずる懸念がある。したがって、各国中央銀行が協調してユーロ・カレンシー市場を適当な規模に規制する必要があるのではないか」¹²⁾。

ギルバートの議論は参加者に一蹴されたが、ギルバート自身はその後米議会等で変動相場制への懐疑と国際資本移動への規制の必要を説き続けた。ギルバートの立ち位置は、「金」に根差した国際通貨の安定を志向する BIS の「過去」を背負ったものであると同時に、次節でみる国際銀行監督の実践を経て「現在」につながっている。

5, 国際銀行監督への道 バーゼル銀行監督委員会と BIS

ドル危機の深まりからニクソン・ショックへ、さらに変動相場制へといたる時期に、BIS はあたらしい領域にふみだすことになる。すなわち G10 などさまざまなフォーラムと共同して国際通貨体制の安定にとりくみ、のちの国際銀行監督につながる枠組みを立ち上げることである。当該期には、公式・非公式のさまざまなフォーラムが立ち上げられ、それぞれが国際通貨体制の再編に役割を果たしていく。BIS は、これらフォーラムのいくつかについて、事務局を担うことになる。同時に、それまでもっぱら「中央銀行間協力」の領分とみられていた監督領域に、財政当局が関与するようになり、中央銀行と各国政府との共同がすすんでくる。こうしたあらたな局面をむかえた国際金融の舞台で、BIS の果たす役割はかつてとは異なってくる。

こうしたフォーラムと BIS との関係について、ここでは経済協力開発機構（以下 OECD と略）の第三作業部会（Working Party3, 以下 WP3 と略）および先進10カ国財務相・中央銀行総裁会議（前出 G10）にふれておこう。

BIS と WP3/G10 国際的フォーラムへの参加

BIS は自他共に「中央銀行のクラブ」を任じており、政府・財政当局が大きな権限をもつ OECD には参加してこなかった。ところが1963年に BIS は、国際金融市場に関する情報を提供するオブザーバーとして WP3 に参加することになったのである。

BIS が、それまでの「中央銀行のクラブ」としてのありかたから一歩出て、国際的なフォーラムに参加するようになったことには、以下のような意義があった。第一に、さきにふれたように BIS は、1950年代に EPU の執行機関として欧州域内決済の実務を担当していたが、EPU の解散（1958年）にともなって、欧州における業務の一部をうしなっていた。BIS にとっては、あらたな業務と活動の領域を得るためにも国際機構への参加が必要とされたのである。第二に BIS と OECD の接近は、のちの G10 の成立を準備することになる。各国における財政当局と中央銀行の関係には、第二次大戦の前後には齟齬がみられ、とりわけアメリカ財務省と BIS のあいだではナチスの金問題などをめぐって

関係が緊迫した局面もあった。こうしたいきさつを超えて、各国の財政当局と中央銀行・BIS が密接に協調していく契機になったのが、ここでの WP3 への BIS の参加である。

WP3 に 1963 年に参加した BIS がすぐさま取り組んだのが「多角的サーベイランス」(Multilateral surveillance) の立ち上げであった。「多角的サーベイランス」とは、当時、二国間でさかんにかわされるようになったスワップ取り決めに関する情報を、文字通り「多角的」に運用していくことを目的としたフォーラムである。「多角的サーベイランス」の代表は、1964 年 5 月に会議をひらき、IMF や G10 との関係を明確化し、参加国が「対外勘定の収支尻をファイナンスするために用いたさまざまな手段について、可能なかぎり詳細に示した統計データを、迅速に、定期的に、そして非公開で、しかるべきセンターに報告する」ことを決定した。ここでいう「センター」に押し上げられたのが、BIS である。ついで 1964 年 11 月 8 日に、BIS がホストする中央銀行総裁会議にて、市場の動向を相互に監視する「多角的サーベイランス」の実施方法が議論された。この「多角的サーベイランス」は、BIS が収集・配布する各国市場の統計に依拠しており、この統計は「各国が〔国際収支の〕黒字と赤字とをファイナンスするために用いている手段について、概観を提供する」ものであった。

BIS と G10 との関係はどうだろうか。G10 は、先進工業諸国の財政当局と中央銀行とが一堂に会して国際通貨問題などを協議する場である。G10 発足の経緯はいまだに不明な点も少なくないが、さしあたり以下のように整理できる。1957 年に調印されたローマ条約により EEC が発足し、その下部組織として通貨委員会 (Monetary Commission) が設置された。1964 年には、EEC 加盟の中央銀行総裁だけが BIS でひらかれる定例の中央銀行総裁会議の際に、別途に非公式の会合をひらく、という慣行がはじまった。つづいて、それまでマーシャル・プランの受け入れ機関として機能していた OEEC が、1961 年に OECD に改組された。ここにはアメリカ・欧州・日本などの財務当局・中央銀行の代表が、大臣・総裁クラスから実務者レベルにいたるまで、さまざまな階層にわたって協議する場ができあがっていった。このとき、直前のポンド危機に際して緊急融資に応じた諸国で非公式なまとまりができた。このまとまりをもとに、先進 10 カ国の財務大臣・中央銀行総裁が年に数回あつまることとなったフォーラムが G10 である。この会議に参加する国は、のちに 11 カ国に拡充される

が、それ以降も「G10」と呼ばれた。BISはG10の事務局としてさまざまな会議をコーディネートし、まさに「黒衣」としての活動を開始する。

さてWP3というOECDの一部会へのオブザーバー参加、そしてG10という条約にもとづかないフォーラムへの非公式参加を果たしたBISであったが、1964年6月にはこれらの関係をさらに発展させる機会が訪れた。BISがIMFそして日本と同時にOECDに加盟を許されたのである。OECD・WP3とG10のメンバーシップを同一にする方針は米財務長官ローザ(Robert Roosa)の示唆を受けた仏財務相ポーンガルトネル(Wilfrid Baumgartner)の発案であったといわれる。ちなみにOECDに日本が加盟するに際しては、当時のWP3座長のファン・レネップ(Emile Van Lennep)の主張「加盟国はポンド緊急融資に協力した諸国に限る」が通り、同時に加盟を希望していたオーストリアは申請を却下されている¹³⁾。こうして財務当局と中央銀行が、公式機関、その部会、そして非公式フォーラムにおいて、同一のメンバーシップで情報を共有する体制ができあがった。

ではこれらのフォーラムは具体的には何を行っていたのか。G10をはじめとする1960年代のフォーラムは、その目的はさまざまではあったが、いずれもブレトンウッズ体制の「修復」、いいかえれば固定相場制の維持をいわば最終目標としていた。最近研究が進展しつつあるOECD文書等によれば、その歩みは当時としてはめざましいものではあったが、「現在」からふりかえればやはり歴史的な制約はまぬかれないものだった。1960年代の国際的フォーラムでは「経常収支不均衡の調整」をブレトンウッズ体制の枠内で達成することが至上命題となり、そのための「資本移動の自由化」を図ることが議論された。ただし、その「資本移動の自由化」も各国市場における証券取引課税の軽減など、あくまでブレトンウッズ協定の枠内で可能な微温的な改革を出るものではなかった¹⁴⁾。

ところが、1971年の金・ドル交換停止を経て、1973年に変動相場制への移行が決められると、それまでのフォーラムは、目的と方法を一新しなければならなくなった。この時代の変わり目に設立されたのがバーゼル銀行監督委員会(Basel Committee on Banking Supervision、以下「バーゼル委員会」と略)である。バーゼル委員会とBISとの関係も、それまでの諸フォーラムとBISの良好な関係とはやや異なった局面を迎える。

バーゼル銀行監督委員会 新たな規制の枠組み

1970年代になると、ユーロ・カレンシー市場の発展がいよいよ本格的な段階に入り、ヘルシュタット銀行の破綻など、あたらしいリスクが国際市場にあらわれた。また1973年の石油ショック以降は、いわゆるオイル・ダラーの還流のチャンネルとしてユーロ・カレンシー市場が重要性を増すことになり、この側面からも、市場の管理・規制があらたな主題となってきた。「バーゼル委員会の設立は、プレトンウッズの短所 (failings) と失敗 (failure) のゆえに必要なとなった」¹⁵⁾といわれるゆえんである。

しかし、ここにはひとつのあたらしさがあった。前章でみた BIS における論争の帰結にあらわれたようなユーロ・カレンシー市場を「規制」する、という議論は、もはや問題にはならなかった。また、マクロ指標を各国からあつめてきて、市場の規模を推定する、というような手法も過去のものになりつつあった。変動相場制が定着し、そして欧州では「スネーク」などの調整枠組みが機能する1970年代には、「規制ではなく、適切な管理」「マクロ指標ではなく、個々の銀行のミクロ指標」という潮流が支配的になってくるのである。それはまた急速に進展する金融革新に、それまでの規制の手法では監督当局が追い付けない、という事態をもたらした。市場と当局との「際限なき弁証法」、監督当局が市場に「キャッチアップ」しなければならないという「終わりなきゲーム」という特徴付けも、こうしたバーゼル委員会をとりまく情勢のあたらしさを表現している¹⁶⁾。バーゼル委員会も、こうした潮流のなかから構想されてきた。その経過は以下のとおりである。

G10 中央銀行総裁会議では、1970年代からあたらしい銀行監督の必要性が議論されていたとみられる。たとえば1974年7月におこなわれた中央銀行総裁会議では、イングランド銀行総裁のリチャードソン (Gordon Richardson) が議論の口火を切り「規制、監督、監視 (regulation, surveillance and super-vision)」についてイギリスの立場を説明した。各国は議論の末、BIS が用意するアンケートに各国の実情を回答することで一致した。この日の議論では、国際的に支店を展開する銀行について、支店が問題をおこした場合に、その監督責任が本店所在国の当局にあるか、支店所在国のほうか、といった、のちのバーゼル委員会の中心的な議題となる論点がとりあげられている。

こうした議論をふまえてバーゼル委員会を設けるという決定がなされたの

は、1974年12月のG10中央銀行総裁会議においてであった。この1974年12月の中央銀行総裁会議では、各国における銀行の支払余力 (solvency) と流動性 (liquidity) が話題となり、議論のたたき台として BIS が現行の規制・監督の慣行に関するレポートを用意した。総裁方は「この分野での作業をよりいっそうすすめ、かれら [総裁方] のあいだでの将来の議論にそなえるために」あたらしい委員会を立ち上げることを決定した。総裁会議では委員会の構成も決められ、各国2名の代表、1名は銀行監督の部署、もう1名は外国為替の部署から選任、議論の「出発点」(starting point) として BIS のレポートを用いることも合意された。とくに強調されたのが「早期警告システム」(early warning system) の設計であり、この主題には「特段の注意」を払うことが要請された。

この総裁会議を受けて座長に指名されたブランデン (George Blunden) は指名の経緯や根拠は不明だが、翌1975年1月には、各国の委員宛に BIS から招請状をテレックスで発送し、バーゼル委員会の第一回会合を翌月2月に開催することを通知している。この経緯からうかがえるように、バーゼル委員会の設立は G10 中央銀行総裁会議というインフォーマルな「場」において決められ、これまたあいまいな経緯でブランデンが座長に内定した。その翌月には各国の委員が出揃っている、という具合に、その立ち上がりはきわめて迅速だった。そして委員会の意思決定の要所には、BIS が「黒衣」として、総裁会議・バーゼル委員会のホストとして、また議論のたたき台となるレポートの書き手として、あらわれていた。

さて、1975年2月6日にバーゼルでひらかれたバーゼル委員会の第一回会合では、座長ブランデンが、委員会の任務や性格について、以下の4点にわたって立ち入った説明をおこなった。

第一に、「委員会は常設委員会 (a Standing Committee) であり、そのときどきの重要課題を議論するために、適時に集合する」。委員会はまた、「特定の質問について、期限を切って回答すべきものとしては設置されていない」とされ、いわゆる諮問委員会というわけではない、と規定される。

第二に、「委員会は、各国の監督手法を同調化 (harmonize) させるというような手の届かないところみ (far-fetched attempts) に関与するものとは、意図されていない」。ただし、「メンバーは、総裁方に一般的に採用してもらえるような特定の手法があるかどうかとも考慮すべきである」。これ以降の委員会審議では、

「同調化」をすすめようとするブランデンと、それぞれの国情を優先する各国代表とが、さまざまにやりあうことにある。

委員会の性格の第三は、「メンバーは、他国の手法について率直に疑問や批判を表明すべきである」とされたこと、第四は、「委員会は、対外的・国際的な市場にかかわる問題に議論をかざるべきである」ということである。

「常設委員会」というあいまいな組織編制、「同調化」までは要求しないが、相互に疑問や批判を出せ、という議論の枠組みからは、バーゼル委員会の微妙な位置がうかびあがってくる。

バーゼル銀行監督委員会と BIS の関係について、ここで指摘しておかねばならないのは、実は両者の「対抗」である。バーゼル銀行監督委員会は、中央銀行総裁の主導で立ち上げられたが、議論が進んでくるにつれて BIS の事務局が会議に提出してくるレポートに不満があらわれるようになった。かつてはユーロ・カレンシー市場の監督をめぐって各国の議論をリードした BIS の事務局、とりわけ BIS の理論活動の中心となる金融経済局はこの時期に力量を低下させそれがバーゼル委員会からの批判を招く要因になっていたとみられる。またかつて BIS が「ブレトンウッズのパッチワーク」に専念していたのに対して、金ドル交換停止以降の世界情勢に機敏に対応したバーゼル委員会としては全く異なったアプローチを採用し、それゆえに BIS の議論を軽んじてもいたのだろう。最も重要なのは、BIS がユーロ・カレンシー市場の専門家委員会を立ち上げながら、その後もユーロ市場でたびたび企業倒産等の不祥事が出来たことで、BIS の提示する指針に対する不信感が募っていたことである。こうして BIS は往年の有力な「黒衣」としての役割を徐々に喪っていき、銀行監督の枠組みを議論するバーゼル委員会の事務局としての役割に甘んじていくことになる。

6, マクロ・ブルーデンス規制の展開 BIS の「復権」

1970 年代から 90 年代にかけて、変動相場制への移行、先進国経済の減速と途上国累積債務問題、アメリカの「双子の赤字」の深刻化、さらにはブラザ・ルーブル合意の通貨調整へと、世界経済の焦点はめまぐるしく移り変わった。この間にバーゼル銀行監督委員会は「バーゼル・コンコルダット」から「バー

ゼル」へと銀行自己資本比率規制の枠組みを整えていった。

しかしこうした事態の底流で「規制」のあり方についてもうひとつのうねりがあらわれていた。BISが提起することになる「マクロ・プルーデンス」のパラダイムである。

マクロ・プルーデンス論の構成

「マクロ・プルーデンス」とは、個々の金融機関の健全性(=「ミクロ・プルーデンス」)にとどまらず、金融システム全体の健全性を指す用語であり、「マクロ・プルーデンス規制」とは金融政策や監督行政をつうじて金融システム全体に影響を与え、システムとしてのリスクを回避しようとする規制の総称である。「ミクロ・プルーデンス」を規制するという立場は個々の金融機関が健全であれば金融システム全体も問題ない、という視点に立っているのに対して「マクロ・プルーデンス」規制の方はシステム全体の健全性は個々の機関の健全性とは異なる位相にある、ととらえる¹⁷⁾。バーゼル銀行監督委員会が提起した「バーゼル・コンコルダット」は個々の金融機関の健全性、すなわち「ミクロ・プルーデンス」を問題にしたものだったが、「マクロ・プルーデンス」論はこうしたアプローチへの批判も蔵していたのである。実際、バーゼル銀行監督委員会の当事者でもあったグッドハート(Charles Goodhart)は最近刊行された同委員会の通史のなかで、そもそもの銀行自己資本規制が個々の銀行の健全性という「ミクロ」の安定を目指したものであったことに注意を促している。「リスクごとにウェイト付けされた自己資本比率の魅力は、個々の銀行にリスクを自覚させ、意識させるという点にあるように思われた。しかし、規制の焦点が個々の銀行ではなく全体としてのシステムであるべきだということになれば、この議論は威力を失ってしまう」¹⁸⁾。

この「マクロ・プルーデンス」の考えはどのように形成されてきたのだろうか。最近のBIS当局者の研究によれば、この用語が初めてあらわれたのは1979年、バーゼル銀行監督委員会につながる「銀行規制・監督に関する委員会」(Committee on Banking Regulations and Supervisory Practices)の場であるという¹⁹⁾。座長の名を冠して「クック委員会」(Cooke Committee)とも呼ばれるこの委員会は、石油価格上昇を機に急増していた途上国の国際的な累積債務に警戒を強めていた。1979年6月に開かれた委員会の会合で座長クックは、こうした警戒

感を背景に「ミクロ・ブルーデンスの諸問題はマクロ・ブルーデンスとでもいうべき諸問題に成り変わっている」と述べている。さらに同年10月にはG10中央銀行総裁会議を準備していたラムファルシー（Alexandre Lamfalussy、のちのBIS総支配人）が主宰する作業部会のペーパーで「マクロ・ブルーデンス」が以下のように定義されている。「“マクロ・ブルーデンス”のアプローチは、個々の銀行とは別に市場全体に関わってくる諸問題、そしてミクロ・ブルーデンスのレベルで解明できない諸問題を考慮する」。このラムファルシーの作業部会では、引き続き「マクロ・ブルーデンス」について検討を深めて1980年には「ミクロ・ブルーデンスとマクロ・ブルーデンスの両方の視点をふまえて国際銀行システムを効率的に監督することの重要性」を提唱するにいったが、答申を受けたG10中央銀行総裁会議のプレス・コミュニケでは「マクロ・ブルーデンス」の語は取り除かれていた。バーゼル銀行監督委員会とBIS事務局の暗闘はこの時期もまだ続いていたとみるべきだろう。

「マクロ・ブルーデンス」の用語が公の場に登場するのはその6年後、1986年のユーロ・カレンシー常置委員会の報告書「近年における国際銀行業の発展」(通称「クロス・レポート Cross Report」)を待たねばならない。この「クロス・レポート」以降、BISの委員会では「ブロックマイヤー・レポート Blockmeier Report」「吉國レポート」と称される報告書が相次いで作成され「マクロ・ブルーデンス」規制とそれを支える統計調査の枠組みが練り上げられていった。「マクロ・ブルーデンス」の考えがBISとその周辺の中央銀行のサークルからさらに広い範囲に知られるようになるのは、その後、アジア通貨危機を経たのちの1998年のことである。この年に公開されたIMFレポート「健全な金融システムの枠組みに向けて」で「マクロ・ブルーデンス」の用語がはじめてIMFの公文書に登場し、「マクロ・ブルーデンス分析は市場調査とマクロ経済に関わる情報に基づき、主要な資産市場、他の金融仲介機関、およびマクロ経済の発展と潜在的なインバランスに注目する」と述べられている。

マクロ・ブルーデンス論の展開 「BIS view」へ

こうして注目をあつめるようになった「マクロ・ブルーデンス」規制は、2000年になるとあらたな展開を示す。BIS総支配人クロケット（Andrew Crockett）が国際銀行監督者会議にて演説をおこない、そのなかで「マクロ・ブルー

デンス」のふたつの次元に言及したのである。ひとつが金融システムと実体経済との相互関係に動かされるサイクルによってもたらされるリスクに関わるもの(「時系列の次元」time dimension)である。もうひとつが、同一時点において異なる金融主体が同一方向の対応を講ずることによるリスクに関わるもの(「クロス・セクションの次元」cross-sectional dimension)である。前者の「時系列の次元」では、金融システムが景気循環を増幅させる作用(pro-cyclicality)を持っていることが認識され、後者の「クロス・セクションの次元」では、金融工学的なリスク管理手法が一般化することで、諸主体の行動が大量に同期化される傾向のあることが強調された。このクロケット演説で示された懸念がリーマン・ショックとそれにつづく金融危機で見事に的中したことは記憶にあたる。

注意すべきなのは、「マクロ・ブルーデンス」の考えが形成されてきたのは、政府や国際機関の介入を退け市場の調整力に信を置くアプローチが全盛の時代だったという点である。この時代に金融リスクや金融政策のあり方に大きな影響をおよぼしていたのは、グリーンズパン(Alan Greenspan)米連邦準備制度議長の見解「バブルの発生は予見できない」「中央銀行は物価安定だけに金融政策の目標を設定する」であった。のちに「FRB view」と称されることになるこの見解は、グリーンズパン議長のカリスマ性とあいまって国際的な影響力を誇った²⁰⁾。BISの委員会で検討された「マクロ・ブルーデンス」の用語がプレスには発表できなかった経緯も、この背景から理解できるだろう。

これに対して弓を引くことになるのが上述の「マクロ・ブルーデンス」論であるが、その理論的支柱はBIS金融経済局にあった。ホワイト(William White)局長、ボリオ(Claudio Borio)局員のコンビは「物価安定だけで十分か(Is price stability enough?)」という問いを系統的に展開し、「中央銀行は物価安定だけでなく、マクロ・ブルーデンス全体に関与すべき」「バブルは予見でき、予防されるべきである」という主張を訴えつづけた²¹⁾。リーマン・ショックの後に公開された『BIS年報』は「どうしてこれがおこりえたか(How could this happen?)」と筆を起し、「警告は発せられていた」「政府当局者や市場参加者が警告に耳を貸さなかったのも驚くにはあたらない」「共通した返答は『もしも君が正しくて、金融システムが危機にあるとして、君はぼくにどうして欲しいのか?』というものだった」と書き連ね、さながらホワイト・ボリオらによる「BIS view」の勝利宣言の様相を呈している²²⁾。

BIS の「過去」と「現在」に引き付けて整理するならば、ここでの「マクロ・ブルーデンス論」の展開は、「中央銀行のクラブ」、その「黒衣」としての BIS の「過去」に繋がりながら、G10 や OECD と共同していた時期にいったんは衰えていた理論・組織の力量を BIS が取り戻してきた「復権」の局面でもあったといえよう。

むすびにかえて BIS の「現在」

BIS の「過去」はどのように「現在」につながっているか、あるいはつながっていないか 冒頭でふれた問いに立ち返り、本稿を締めくくろう。

「中央銀行間協力」の場として立ち上がった BIS の「過去」は、長らく BIS の「現在」を規定してきた。各国中央銀行が主導した世界恐慌への対応、戦時と戦後における中央銀行間の連携、欧州域内決済を担いながらブレトンウッズの「パッチワーク」に専念した中央銀行のネットワーク それは今なお月例の中央銀行総裁会議をホストする BIS の役割に引き継がれているといえよう。

しかしこの「中央銀行間協力の場」に担い手やその役割は「過去」から大きく変化した。戦前期には各国中央銀行の総裁方は、世界経済のブロック化に抗して国際的な連携と恐慌対策に取り組み、BIS の事務局は金融経済局の理論活動をはじめとしてこれら中央銀行の取り組みを支援した。ところが、中央銀行のネットワークと BIS 事務局の関係は、戦後になると微妙に変化していった。ユーロ・カレンシー市場の規制をめぐる、放任論で足並みをそろえた中央銀行代表たちに対して BIS 金融経済局は最後まで規制論で抵抗した。そのユーロ・カレンシー市場への対応をめぐる BIS 事務局は G10 に機先を制せられ、バーゼル銀行監督委員会では BIS が後手に回る局面もあった。BIS 事務局は近年における「マクロ・ブルーデンス」論の勃興を経てようやく復権を遂げる。ここには BIS という組織を舞台した「主役」(意思決定の主体としての加盟各国中央銀行)と「黒衣」(意思決定の素材を提供し、討議の場をセットする BIS 事務局)の入り組んだ関係、それも長きにわたって協力しつつも攻守とところを変えるダイナミックな関係を見出すことができる。

ではこうして「過去」からつながっている BIS はいかにして存続してきたのか、そしてその存続の源泉は何か。「理念」と「組織」の両面から整理して

おこう。

BIS 存続の理念上の基礎は、その創設時に宣せられた中央銀行のあり方、すなわち通貨の安定を指向し、政府からの独立を求める古典的な中央銀行像にあった。BIS 中興の祖ともいえるヤコブソンが「健全通貨」を称揚し、その後任のギルバートがユーロ・カレンシー市場の規制を唱え、いままたホワイト(元)金融経済局長らが「BIS view」を提起する。この連綿とつながる BIS 理論の潮流は、ブレトンウッズの時代、ケインズ主義全盛の時代にも生き延びてきた。「金」を常に重視する BIS 営業局の路線をここに加えても良いだろう。

こうした BIS の理論的伝統には一見するとふたつの潮流への分岐がみられる。ひとつは「金本位」的な通貨安定をいうヤコブソンの視点であり、いまひとつは実物的均衡から区別された貨幣的均衡を想定し、その規制をいう貨幣的経済分析の視点である。両者は対立しているようにみえながら、しかし市場メカニズムへの独特な懐疑を共有し、かつ、「大きな政府」によるケインズ主義とも距離を置く。ここには、「市場」にも「人為」にも依らない西欧的な「新自由主義」の伝統がみてとれるのではないだろうか²³⁾。

他方、BIS 存続の組織上の基礎は、各国政府の資金援助を受けずに「自前」で営業を継続する株式会社としての法人格に由来する。いわば「継続企業的前提」を刻印された国際機関として、BIS は幾多の存続の危機を乗り越えてきた。創設後すぐさま発せられたフーバー・モラトリウムと賠償問題の棚上げに際しては恐慌対策を繰り出して組織の意義を示した。戦時の資産凍結に対しては「略奪金」問題解決とのバーターを提示した。ブレトンウッズ協定による清算の決議には中央銀行のネットワークで対抗し、やがてアメリカの「キー・カレンシー・アプローチ」と気脈を通じて組織を存続させた。欧州通貨統合と欧州中央銀行の創設に際してはアジア・アメリカの出張所設置などグローバル対応でこたえ、これまた組織存続の意義を示す。時には対立もしてきた中央銀行総裁方と BIS の事務局は、組織の存続については常に一致してそれぞれの時代の危機を乗り越えてきたといえよう。

同時代の「主流」をなす潮流と向き合いながら、独特な「非主流」の構想を掲げつづける BIS は、現在も世界経済のすすみゆきに大きな影響を及ぼしている。

(以上)

- 1) Gianni Toniolo, with the assistance of Piet Clement, *Central Bank Cooperation at the Bank for International Settlements, 1930-1973*, Cambridge University Press, Cambridge/ New York, 2005. このほか「正史」に準ずる著作として Claudio Borio, Gianni Toniolo and Piet Clement, eds., *Past and Future of Central Bank Cooperation*, Cambridge University Press, 2008 を参照。
- 2) 矢後和彦『国際決済銀行の20世紀』(蒼天社出版, 2010年), Kazuhiko Yago, *The Financial History of the Bank for International Settlements*, Routledge, London, 2012. 以下とくにことわりのないかぎり, 本稿の基本的な内容はこれら拙著による。
- 3) Charles Goodhart, *The Basel Committee on Banking Supervision, A History of the Early Years, 1974-1997*, Cambridge University Press, Cambridge/ New York, 2011; 渡部訓『バーゼルプロセス 金融システム安定への挑戦』(蒼天社出版, 2012年)。
- 4) Pierre Mendès-France, *La Banque Internationale, contribution à l'étude du problème des Etats-Unis d'Europe*, Librairie Valois, Paris, 1930, p. 172-179.
- 5) "SDR to replace gold franc at the BIS", 10 March 2003, BIS Press Releases, <http://www.bis.org/press/p030311d.htm>
- 6) 吉國氏の証言として, 吉國眞一『国際金融ノート BISの窓から』(麗澤大学出版会, 2008年)を参照。
- 7) もっとも定款とは異なる位置づけながら BIS は「ミッション」を公表しており, そこには「通貨・金融の安定性の促進」「中央銀行と財政金融関連機関の討議と協力のフォーラム」「各国中央銀行と国際諸機関の銀行」という三つのやや拡大された目標が掲げられている。BIS Mission Statement, <http://www.bis.org/about/mission.htm>
- 8) BIS Archives, Rapport sur les opérations de la Banque du 12 juillet au 30 septembre 1930, annexe IV/E, pp. 12-13.
- 9) ヤコブソンについては, 長女エリンの手になる伝記 Erin Jacobsson, *A Life for Sound Money: Per Jacobsson, His Biography*, Clarendon Press, 1979 (吉國眞一・矢後和彦監訳『サウンドマネー BISとIMFを築いた男, ペール・ヤコブソン』蒼天社出版, 2010年)を参照。
- 10) ブレトンウッズ体制に関する研究史の整理として David Andrews, ed., *Orderly Change, International Monetary Relations since Bretton Woods*, Cornell University Press, Ithaca, 2008, pp. 1-5 を参照。
- 11) 国際決済銀行『世界金融経済年報 第33次国際決済銀行年次報告』(東京銀行調査部訳, 至誠堂, 1962年) 44 - 45 頁。
- 12) 日本銀行資料。
- 13) OECD Archives, Working Party No. 3 of the Economic Policy Committee, Record of the Meeting held on 17th June, 1964 at the Chateau de la Muette, Paris, Strictly Confidential. etc. . なお BIS と G10 を舞台にしたポンド支援の枠組みについてはシェンク (Catherine Schenk) の最新の研究 Catherine Schenk, *The Decline of Sterling, Managing the Retreat of an International Currency, 1945-1992*, Cambridge University Press, 2010, pp. 273-313 を参照。

- 14) OECD Archives, Record of the Meeting of Working Party no. 3 of the Economic Policy Committee held on Monday 5th and Tuesday 6th November 1962.
- 15) Duncan Wood, *Governing Global Banking: The Basel Committee and the Politics of Financial Globalisation*, Ashgate, 2005, p. 51.
- 16) Benjamin J. Cohen, *In Whose Interest?*, Council on Foreign Relations Book, Yale University Press, 1986, p. 303.
- 17) BIS Monetary and Economic Department, “Marrying macro- and microprudential dimensions of financial stability”, *BIS Papers*, no. 1, 2001. これは BIS 金融経済局が主催したワークショップの論集である。
- 18) Goodhart, *The Basel Committee on Banking Supervision, op.cit.*, p. 579.
- 19) Piet Clement, “The term “macroprudential”: origins and evolution”, *BIS Quarterly Review*, March 2010. 以下特に断りのない限り, この主題に係る引用についてはこのクレメント論文による。
- 20) 「FRB view」の論理構造については白川方明『現代の金融政策 理論と実際』(日本経済新聞出版社, 2008年), 399 - 417 頁を参照。
- 21) William White, “Is Price Stability enough?”, *BIS Working Papers*, no. 205, April 2006.
- 22) BIS Annual Report, 2008/2009, 29 June 2009.
- 23) ここでの「新自由主義」の定義と歴史的ひろがりについては, 権上康男編著『新自由主義と戦後資本主義 欧米における歴史的経験』(日本経済評論社, 2006年)を参照。